

**Handläggare**Johan Kellokumpu  
Telefon: 08-508 31921**Till**Kulturnämnden  
2022-12-06

## Stöd till studieförbunden 2023

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Kulturnämnden beslutar om fördelning av 19 mnkr till studieförbunden i ettåriga stöd enligt nedanstående förslag:

ABF	4 500 000
Bilda	1 000 000
Folkuniversitet	1 000 000
Ibn Rushd	600 000
Kulturens	600 000
Medborgarskolan	1 600 000
NBV	1 200 000
Sensus	1 500 000
Studiefremjandet	3 500 000
Vuxenskolan	3 500 000
Summa	19 000 000

2. Ärendet justeras omedelbart

Maria Jansén  
Kulturdirektör  
KulturförvaltningenPatrik Liljegren  
Biträdande förvaltningschef  
Kulturförvaltningen

### Sammanfattning

Kulturförvaltningen har tagit fram ett förslag till fördelning av stöd till studieförbunden i Stockholm. Förvaltningen redogör i tjänsteutlåtandet för de kriterier, prioriteringar och överväganden som utgör underlag för förslaget. Förvaltningen föreslår nämnden att fatta beslut om ettåriga stöd till de tio studieförbunden för år 2023 till en summa om 19 mnkr.

Stödet till studieförbunden har nya justerade riktlinjer som beslutades i kulturnämnden 26 april 2022 (Dnr 6.1/1072/2022). I och med dessa justeringar är stödet till fullo framåtriktat och studieförbunden tillåts inte längre arbeta med kostnadsersättningar till privatpersoner och föreningar. Förvaltningen bedömer att studieförbunden inte tillräckligt väl har implementerat dessa nya

förhållningssätt i sina ansökningar. Enligt riktlinjerna är stödet treårigt. För att ge studieförbunden möjlighet att fortsätta utveckla och konkretisera sin verksamhet föreslår förvaltningen ettåriga stöd till samtliga studieförbund.

I bilaga 1 ges en fördjupad information om de enskilda studieförbunden planerade verksamhet med motiveringar till förvaltningens ställningstaganden.

## **Bakgrund**

Det finns tio statsbidragsberättigade studieförbund i Sverige. Alla tio har verksamhet i Stockholm. Studieförbunden har haft en stor betydelse för att alla stockholmare ska ha jämlik tillgång till kunskap och kunna delta i samhället. Studieförbunden utgör en grund för att göra Stockholms kulturliv tillgängligt för fler stockholmare. De har möjlighet att ge fler utrymme för det egna skapandet och erbjuder en bredd av platser för deltagande i kulturlivet.

### **Statens stöd till studieförbunden i Sverige**

Studieförbunden i Sverige har i närmare 150 år stöttats av staten på olika sätt. Länge fanns även en samfinansieringsmodell där stödet från staten, regionerna och kommunerna samverkade. Stödet har fördelats utifrån en gemensam stödmodell som Folkbildningsrådet ansvarat och fortfarande ansvarar för. Denna modell är baserad på genomförd och inrapporterad folkbildningsverksamhet mätt i studietimmar. Staten fördelar årligen närmare två miljarder kronor till studieförbunden via folkbildningsrådet.

Statens stöd till studieförbunden har ofta diskuterats och genomgått ett flertal utredningar och förändringar. Trots detta finns det fortfarande en bristande tillit till stödet och dess nytta. Den förra regeringen tillsatte sommaren 2022 en särskild utredare, Christer Nylander, som ska föreslå ändringar som krävs avseende statens stöd till folkbildningen för att säkerställa att folkbildningen styrs effektivt. Förslagen från utredningen ska syfta till att säkerställa en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av folkbildningen samt ge folkbildningen de bästa förutsättningar att verka framöver. Utredningen ska redovisas till regeringen senast 10 februari 2024 (Dir 2022:75).

I september 2022 publicerade Riksrevisionen en rapport med kraftig kritik mot statens stöd till studieförbunden (RiR 2022:20). De konstaterar att på senare år har det upptäckts omfattande fel och fusk i studieförbundens utbetalning av statsbidraget till samverkanspartner, organisationer och privatpersoner. Riksrevisionens övergripande bedömning är att det finns brister i

alla led – från studieförbundens utbetalningar och kontroll, via Folkbildningsrådets styrning och uppföljning, till regeringens styrning. Det har bland annat tydliggjorts av att i en betydande andel av studieförbundens utbetalningar av kostnadsersättningar som Riksrevisionen har granskat saknas tillräckligt underlag. Detta är kritik som Riksrevisionen i stora delar redan konstaterade 2011 (RiR 2011:12).

I den nya regeringens Tidöavtal förstärks kritiken mot statens stöd till studieförbunden. Regeringen kräver en bred reform av statens modell för hur medelstildelningen och uppföljningen av stödet går till. Där står även att i avvaktan på den pågående utredningen behövs ytterligare åtgärder för att reformera stödet till folkbildningen och att medelstildelningen ska hanteras av en myndighet i stället för av Folkbildningsrådet. I regeringens budget för 2023 sänks stödet till folkbildningen från 5,2 miljarder kronor 2022 till 4,6 miljarder kronor.

Studieförbunden beskriver själva i sina ansökningar till Stockholm stad att framtiden är mycket osäker i och med de kommande förändringarna av statsbidraget. Även regionbidraget, som samspelar med statsbidraget, förväntas förändras från 2024.

### Stockholm stads stöd till studieförbunden

Stockholms stad fördelade under många år verksamhetsstöd till studieförbunden utifrån samma principer som staten och Region Stockholm. Som Riksrevisionen konstaterat är detta en modell som inte fungerar väl. Den har skapat en osund ”timjakt” där studieförbunden ständigt tvingats öka antalet inrapporterade studietimmar för att behålla sina stödnivåer. Detta har långsamt urholkat kvaliteten på verksamheten och i värsta fall gett upphov till fusk och felrapportering.

Med detta som grund påbörjade kulturförvaltningen 2012 ett arbete med att förändra stödsystemet. Stadens riktlinjer och stöd till studieförbunden skulle till 50 % baseras på volymen genomförd och inrapporterad verksamhet och 50 % skulle baseras på kvalitativa parametrar på den inrapporterade verksamheten. Denna modell var svår att implementera och gav inga tydliga förändringar i studieförbundens verksamheter i förhållande till stödets syften. 2020 påbörjade förvaltningen en dialog med studieförbunden om att göra om stadens stöd till studieförbunden. Målet var att skapa ett stöd som ger förutsättningar för studieförbunden att arbeta i linje med stödets syften, med kvalité och samtidigt skapa en stödmodell som förhindrar fusk och felrapporteringar.

År 2019 fördelade Folkbildningsrådet 1,9 mdkr till studieförbunden i Sverige. Av dessa fördelades 137 mnkr till studieförbunden för deras verksamhet i Stockholm stad. År 2019 fördelade kulturnämnden 22 mnkr till studieförbunden vilket enbart motsvarar 14 procent av deras offentliga stöd för den folkbildande verksamheten. Flera studieförbund har även andra stora offentliga intäktskällor i form av exempelvis skoldrift och arbetsmarknadsinsatser. Kulturnämndens stöd är således en mindre del av studieförbundens totala ekonomier.

### Stadens nya riktlinjer för stöd till studieförbunden

Kulturnämnden beslutade i april 2022 om justerade riktlinjer för stöd till studieförbunden (Dnr 6.1/1072/2022). I och med dessa justeringar är stödet till fullt framåtriktat och studieförbunden tillåts inte längre arbeta med kostnadsersättningar till privatpersoner och föreningar.

Stockholms stads stöd till studieförbunden syftar till att:

- Stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin.
- Bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen.
- Bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället.
- Bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.
- Bidra till att förverkliga stadens kulturpolitiska mål.

Stödet till studieförbunden följer de generella villkor och krav som gäller för kulturförvaltningens olika stödformer (dnr 6.1/254/2019, bilaga 1). Dessutom har stödet följande särskilda villkor:

- Stöd kan sökas för studiecirkelverksamhet, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet.
- Stödet är ett treårigt stöd som följs upp årligen.
- Stöd kan sökas av studieförbund som är godkända för statsbidrag.
- Stöd kan inte sökas för kostnadsersättningar för utlägg av privatpersoner eller föreningar.

### Bedömningsgrunder

Förvaltningens beredning bygger på en systematisk kvalitativ genomgång av studieförbundens ansökningar och deras inriktning, omfattning och kvalitet på den planerade verksamheten.

Förvaltningen bereder ansökningarna med stöd av en referensgrupp

och gör en samlad bedömning av hur väl den planerade verksamheten möter stödets bedömningsgrunder.

- Förmåga att nå en bredd av stockholmare, särskilt prioriterade målgrupper.
- Graden av kvalitet på arrangörskap och verksamhetslokaler.
- Graden av kvalitet på den folkbildande verksamheten i fråga om delaktighet, förankring och genomförande.
- Graden av pedagogisk kompetens.
- Geografisk spridning i Stockholms stad.
- Grad av folkbildande verksamhet i egen regi.
- I vilken utsträckning är de samlade resurserna tillräckliga för att möta verksamhetens ambitioner.

## Ärendet

Detta ärende redovisar förvaltningens förslag till beslut om stöd till studieförbunden i Stockholm samt de kriterier och överväganden som utgör underlaget för förslaget.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts av enheten för kulturstöd inom kulturstrategiska staben. Till grund för förslaget ligger stödets syften och bedömningsgrunder. Förvaltningen säkerställer i sin beredning att aktörer som beviljats stöd uppfyller de generella villkoren för stöd.

Ansökningarna har under beredningen bedömts av externa referenspersoner. Nämnden beslutar om dessa referenspersoner för bedömning av stöd till studieförbunden. Referensgruppen är rådgivande och bidrar till den samlade bedömningen av ansökningarna. Denna omgång har tre referenspersoner med olika bakgrund och kompetens inom folkbildningen gett sina synpunkter och bedömningar.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Studieförbunden är viktiga aktörer för att alla stockholmare ska ha jämlik tillgång till kunskap och kunna delta i samhället.

Studieförbunden utgör en grund för att göra Stockholms kulturliv tillgängligt för fler stockholmare. De har möjlighet att ge fler utrymme för det egna skapandet och erbjuder en bredd av platser för deltagande i kulturlivet.

Stockholm stads stöd till studieförbunden har fem syften som alla ska bidra till att Stockholm blir en mer jämlik stad. Målet är att fler stockholmare ska få tillgång till kunskap och få redskap för att

kunna delta i samhället. Stödet inte ska kunna utnyttjas eller fuskas med.

Förvaltningen har tidigare vid flera tillfällen konstaterat, tillsammans med studieförbunden i dialog, att studieförbunden inte når ut till prioriterade målgrupper i tillräckligt stor utsträckning. Samtidigt har studieförbunden vid flera tillfällen konstaterats varit inblandade i härvor av fusk och felrapporteringar. Den senaste som uppdagades 2019, omfattade en mängd oegentligheter i Järvaområdet och som fick konsekvenser. Förtroendet och tilliten till studieförbunden blev allvarligt skadat. Tyvärr ledde detta också till att studieförbunden avslutade mycket av sin verksamhet i Järvaområdet, verksamhet som ännu inte är återupptagen.

Fusk och felrapportering förekommer över hela landet. Riksrevisionen kom i september 2022 med allvarlig kritik om att det finns brister i alla led i statens stöd till studieförbunden. Regeringen har tillsatt en särskild utredare som ska utreda statens stöd till studieförbunden (Dir 2022:75) och som kommer med sina förslag till förändringar i februari 2024.

### Studieförbundens ansökningar – nya riktlinjer

Under närmare två år har förvaltningen och studieförbunden haft en dialog kring studieförbundens verksamhet i Stockholm och hur stadens stöd till studieförbunden kan förbättras. Kulturnämnden beslutade i april 2022 om justerade riktlinjer för stöd till studieförbunden (Dnr 6.1/1072/2022). Den största förändringen i riktlinjerna är att stödet till studieförbunden nu till fullo baseras på studieförbundens ansökningar där de beskriver sin planerade verksamhet. Dessutom kan studieförbunden inte längre ersätta privatpersoner och föreningar via kostnadsersättningar såsom kvitton, detta för att undvika fusk och välfärdsbrott. Med denna nya stödform ges studieförbunden större möjligheter att utveckla verksamhet mot de stockholmare som behöver folkbildningen mest. ”Timjakten” är borta och de kan arbeta kvalitativt och uppsökande mot de målgrupper de ser viktigast att nå. Stödformen öppnar också upp möjligheter för studieförbunden att i högre grad än tidigare kunna samverka med varandra.

### Analys av ansökningarna

Studieförbunden lämnade i augusti in sina ansökningar till förvaltningen där de beskrev sin verksamhet de kommande tre åren. Kulturförvaltningens analys bygger på en systematisk bedömning av dessa ansökningar. Förvaltningen har även tagit referensgruppens synpunkter i beaktande och förvaltningen kan konstatera att:

- Studieförbunden har på olika sätt påbörjat arbetet med att nå en större bredd av stockholmare och särskilt att nå prioriterade målgrupper. Ansökningarna visar på en samsyn och förståelse kring de nya riktlinjerna.
- Studieförbunden har påbörjat omställningen där de inte längre arbetar med kostnadsersättningar utan istället utvecklar andra pedagogiska metoder. Det kan handla om större lokal närvaro och djupare samverkan med föreningslivet och att därmed i högre grad äga sin pedagogiska verksamhet.

Samtidigt kan förvaltningen konstatera följande brister i ansökningarna:

- Studieförbunden har inte ställt om tillräckligt organisatoriskt och verksamhetsmässigt för att matcha det nya stödets riktlinjer. Det finns flertalet goda idéer och intentioner, att exempelvis införskaffa lokaler och hyreskontrakt utanför tullarna. Men idéerna är inte tillräckligt färdiga, förankrade, genomarbetade eller utvecklade.
- Studieförbundens sammantagna närvaro är alltför koncentrerad till innerstaden. Enbart 18% av studieförbundens planerade verksamhet förväntas ske i Järvaområdet. Flera av studieförbunden beskriver ambitioner med att utveckla verksamhet i form av lokaler och personal i Järvaområdet men det är fortfarande på idéstadiet och saknar konkretion.
- Förvaltningen konstaterar att inget av studieförbunden beskriver några planer på att samverka med annat studieförbund. Förvaltningen bedömer att detta är ett viktigt utvecklingsområde. Effekten av att studieförbunden går samman och exempelvis skaffar gemensamma lokaler eller driver utvecklingsprojekt skulle bli större än när alla arbetar solitärt och därmed konkurrerar med varandra.
- Studieförbundens folkbildningsidé och verksamhet grundar sig på att samverka med grupper av människor och föreningar. Trots detta saknas det överlag beskrivningar på hur studieförbunden tänker arbeta med sina målgruppers delaktighet och inflytande i verksamheten.

Förvaltningen ser behov av fortsatt dialog mellan förvaltningen och studieförbunden. Implementeringen av stödets nya riktlinjer tar tid och förvaltningen kommer att sammankalla studieförbunden till gemensamma träffar under våren 2023.

#### Uppföljning och studieförbundens interna kvalitetsarbete

Tidigare stödform baserades på redan genomförd verksamhet, detta gjorde att uppföljningen och granskningen av stadens medel var

mycket svår att genomföra. Något som stadens revisionskontor också konstaterat. Förvaltningen kommer i och med den nya stödformen att kunna följa studieförbundens genomförande av sin planerade och beviljade verksamhet. Detta ger förvaltningen möjligheter att göra stickprov och ha löpande dialog under verksamhetsåret.

En naturlig konsekvens av stödets mer kvalitativa inriktning kan innebära att studieförbunden kommer att genomföra och rapportera färre studietimmar. Samtidigt höjs kvaliteten på verksamheten och de kommer att nå fler av de stockholmare som är i störst behov av folkbildningen.

De flesta studieförbund beskriver i sina ansökningar att de följer Folkbildningsrådets riktlinjer för kvalitetsarbetet, där internutbildningar och riskbedömning av verksamheten ska göras systematiskt. Dessutom ska fem procent av verksamheten granskas och följas upp i efterhand. Flera studieförbund beskriver att de gör insatser utöver det såsom spontanbesök, ytterligare kompetensutvecklingar, samverkande organisationers årsredovisningar granskas och att de gör fördjupade värdegrundsarbeten tillsammans med samverkansorganisationerna.

### Slutsatser

Förvaltningen har stor förståelse för att de nya riktlinjerna för stödet till studieförbund inte har hunnit sätta sig i studieförbundens organisationer. Ansökningarna beskriver ambitioner och satsningar som till viss del möter de nya riktlinjerna men i flera delar inte är tillräckligt utvecklade. De finns flera beskrivningar på satsningar i exempelvis Järvaområdet, men planerna är fortfarande på idéstadiet. Osäkerheten vad gäller de statliga stödets förändring under 2024 är också mycket stor. För att ge studieförbunden möjlighet att fortsätta utveckla och konkretisera dessa idéer föreslår förvaltningen ettåriga stöd till samtliga studieförbund med fortsatt lotsning och dialog kring förväntningarna på det nya stödet. Förvaltningen kommer att sammankalla studieförbunden till gemensamma träffar under våren 2023.

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Kulturnämnden beslutar om fördelning av 19 mnkr till studieförbunden i ettåriga stöd enligt nedanstående förslag

ABF	4 500 000
Bilda	1 000 000
Folkuniversitet	1 000 000
Ibn Rushd	600 000



Kulturens	600 000
Medborgarskolan	1 600 000
NBV	1 200 000
Sensus	1 500 000
Studieförbundet	3 500 000
Vuxenskolan	3 500 000
Summa	19 000 000

## Bilagor

1. Bakgrund och förslag till stöd för de tio studieförbunden. Fördjupad information om de enskilda sökande samt motiveringar till förvaltningens ställningstaganden.